



**Cidades**

Comunidades e Territórios

**38 | 2019**

**O estado da habitacao**

---

## (Des)encontros entre Academia e Política

Conhecimento, Engajamento e Habitação em Portugal

Ana Rita Alves e Roberto Falanga

---



### Edição electrónica

URL: <http://journals.openedition.org/cidades/1026>

ISSN: 2182-3030

### Editora

DINÂMIA'CET-IUL

### Refêrencia eletrónica

Ana Rita Alves e Roberto Falanga, « (Des)encontros entre Academia e Política », *Cidades* [Online], 38 | 2019, posto online no dia 29 junho 2019, consultado o 19 setembro 2019. URL : <http://journals.openedition.org/cidades/1026>

---

Este documento foi criado de forma automática no dia 19 setembro 2019.



*Cidades. Comunidades e Territórios* is licensed under a Creative Commons Atribuição-Uso Não-Comercial-Proibição de realização de Obras Derivadas 4.0 International.

---

# (Des)encontros entre Academia e Política

Conhecimento, Engajamento e Habitação em Portugal

Ana Rita Alves e Roberto Falanga

---

*Este trabalho resulta do financiamento recebido pelos dois autores por parte da Fundação para a Ciência e a Tecnologia (PD/BD/114056/2015; SFRH/BPD/109406/2015) e pelo projeto “exPERTs Making sense of planning expertise: housing policy and the role of experts in the Programa Especial de Realojamento (PER)” (PTDC/ATP-EUR/4309/2014).*

- 1 No decurso deste ensaio procuraremos sublinhar a relação historicamente comprometida entre academia e política e, em particular, a forma como a produção de conhecimento no espaço académico tem concorrido para informar, legitimar ou contestar projetos políticos diversos no campo da habitação em Portugal. Embora esta relação possa parecer evidente, predomina ainda, em grande medida, a ideia de que a objetividade ou a intersubjetividade, conferidas pelo método científico, atribuem ao conhecimento académico um estatuto tácito de neutralidade, deixando de fora do debate as dimensões ideológicas que o constituem. É neste sentido que pretendemos aferir que, à imagem de outras instituições, a academia é ontologicamente um espaço de tensões político-ideológicas já que a sua essência é inerente aos processos históricos que lhe conferiram, dialogicamente, poder e existência. Assim, não pode descurar-se a existência de cânones disciplinares dominantes e a forma como estes, em conjunto com a experiência vivida das académicas e dos académicos, determinam, amiúde, a escolha dos temas de investigação, bem como o enquadramento teórico a partir do qual determinada realidade é (ou não) olhada, destacada e (re)pensada. Ademais, estas tensões parecem surgir, também, de um percurso histórico de interdependência, material e simbólica, entre Estado e academia, traduzido num diálogo permanente por meio de órgãos ministeriais, políticas científicas e financiamentos públicos. É neste contexto que entendemos a academia como um espaço em tensão, perpassado por um conjunto de relações de poder (i.e. classe, raça e género) que ultrapassam largamente o campo estritamente científico e se espraiam das/nas esferas de decisão e de contestação públicas.

- 2 Como tal, este ensaio é uma tentativa de mapear e debater a persistência de diferentes formas de engajamento académico, entendendo aqui engajamento como o estabelecimento de parcerias e compromissos políticos a curto, médio ou longo prazo com instituições estatais ou com a sociedade civil. Este texto centrar-se-á sobre as formas de engajamento académico mais visíveis no campo dos trabalhos sobre Habitação e Cidade em Portugal e, em particular, na Área Metropolitana de Lisboa. Fruto da nossa experiência, porosa, enquanto académicos que têm trabalhado em proximidade ora com as populações, ora com as instituições do Estado, é nosso objetivo problematizar e complexificar a noção de engajamento. Isto porque se, grosso modo, a ideia de engajamento é utilizada como marcador dos trabalhos que se solidarizam com lutas sociais (mais) periféricas, entendemos que o trabalho de académicos em proximidade com instituições governamentais é também perpassado por tensões que interessa, aqui, desnaturalizar. Neste sentido, quando falamos de engajamento deve notar-se que este implica, sem exceção, uma contenda pela redistribuição, redefinição ou reafirmação das relações de poder vigentes num determinado espaço-tempo.

## Engajamento(s) nas políticas da habitação em Portugal

- 3 Em Portugal, a produção de conhecimento académico sobre habitação parece ter-se centrado, essencialmente, na análise das carências habitacionais e dos seus contextos, bem como das políticas públicas que, ao longo do último século, se preocuparam em dirimir as desigualdades no acesso à habitação, assim como epitomizado por um conjunto de estudos e análises centrados no Serviço Ambulatório de Apoio Local (Portas, 1986; Bandeirinha, 2007) ou no Programa Especial de Realojamento (Freitas, 1994; Cachado, 2013). Perante uma precariedade habitacional que sempre se agigantou face à timidez da iniciativa pública, muitos foram os académicos que, no curso do mapeamento e análise destes processos, utilizaram os seus trabalhos como plataforma de crítica e denúncia e, claro está, se implicaram na tentativa de os solucionar. É neste sentido que se pode afirmar que, desde cedo, no campo da Habitação, Academia e Política se intercetaram, apoiaram ou digladiaram, tornando o campo de estudos sobre habitação um espaço paradigmático para pensar questões de engajamento político-científico. Destaque-se, a este propósito, os trabalhos de Nuno Teotónio Pereira, Raul Silva Pereira, Nuno Portas, Helena Roseta, António Fonseca Ferreira, Isabel Guerra, Isabel Raposo, Jorge Malheiros, João Ferrão, Maria João Freitas ou Ana Pinho, entre muitos outros, já que, na consequência do seu trabalho, cooperaram de formas diversas com projetos estatais, tanto à escala local como nacional, que envolveram ou não directamente as populações-alvo dessas mesmas políticas (i.e. Programa das Casas Económicas, Serviço de Apoio Ambulatório Local, Pacote de Políticas de Habitação (Guerra, 1997), Nova Geração de Políticas de Habitação) e que influenciaram, de forma mais ou menos direta, a gestão do parque habitacional em zonas periféricas (i.e. Iniciativa Bairros Críticos, Programa de Parcerias Locais BIP/ZIP). Deste modo, embora o mote fosse essencialmente institucional, estes trabalhos parecem ter tentado, inequivocamente, dirimir as desigualdades no acesso à habitação e ampliar o direito à cidade.
- 4 Mais recentemente, o envolvimento das pessoas que trabalham no espaço académico parece tender no sentido de exceder os corredores das instituições, tateando os espaços

associativos, as assembleias de bairro e as mobilizações de rua como espaços preferenciais de ação. Exemplo disso mesmo é a crescente participação de académicos num conjunto de iniciativas e processos à escala local e supralocal, tais como a Assembleia de Moradores e a Caravana pelo Direito à Habitação, bem como o apoio a pessoas, coletivos, bairros e a sua sinergia com associações empenhadas em travar despejos forçados, demolições ou em lutar por melhores condições de habitação (Falanga et al., 2019). Este engajamento pode ser lido, em certa medida, como sintomático do actual debate público sobre a crise no acesso à habitação – numa altura em que uma suposta classe média branca que habita o centro da cidade começa a ser forçada a abandonar as suas casas à medida que se consolida o processo de financeirização da habitação em curso em Portugal. Interessa sublinhar a tomada de posição de muitos académicos, expressa num conjunto de conferências, seminários, debates, textos e livros empenhados, de forma inequívoca, na defesa do direito à habitação e à cidade – num processo poroso, de diálogo, entre o conhecimento produzido no espaço académico e aquele proveniente dos movimentos sociais. Para além do mais, não são alheias a este debate: i) a Recomendação n.º 3/B/2016 (2016) da Provedoria de Justiça, que preconiza a revisão do Programa Especial de Realojamento; ii) a visita oficial da Relatora das Nações Unidas para a Habitação Adequada, que tece duras críticas aos despejos sem alternativa (2016); iii) o Levantamento Nacional das Necessidades de Realojamento Habitacional (2018), que exprime a atualidade das carências habitacionais; iv) a promulgação da Nova Geração de Políticas de Habitação (2018) e o debate sobre a Lei de Bases da Habitação (2018-2019), que dão conta da iniciativa governamental face a uma realidade que passou definitivamente para a esfera do visível. Deve notar-se que no decorrer destes processos, com diferentes posições, à imagem do que havia acontecido no âmbito do desenho e promulgação do Programa Especial de Realojamento, a presença de académicos foi uma constante.

- 5 É neste contexto que distinguimos dois possíveis arquétipos de engajamento académico no campo da habitação, que denominámos de engajamento institucional e engajamento periférico. Enquanto o primeiro se pauta por uma relação directa da academia com o Estado, o segundo caracteriza-se pela solidarização com pessoas, colectivos ou associações que defendem o Direito à Habitação. Considerando que muitos dos processos de luta dos moradores por uma habitação condigna acontece devido a processos de antagonização ou (in)ação do Estado, seria de esperar que estes dois tipos de engajamento pudessem ser, de certa forma, antagónicos, o que não é necessariamente verdadeiro. Contudo, realça-se que, se historicamente o engajamento da Academia com o Estado tem sido considerado como naturalmente ligado às atividades de investigação e/ou docência, o engajamento da Academia com a sociedade civil tem sido entendido como essencialmente alheio aos mesmos fins e, em alguns casos, problemático. Ou seja, enquanto o primeiro aparenta não gerar qualquer debate em relação à idoneidade do conhecimento produzido, o segundo – ao questionar o *statu quo* – é entendido como parcial, ideológico ou mesmo radical e, por isso, muitas vezes, desvalorizado no espaço académico. Assim, interessa aqui mapear as formas que podem tomar estes dois tipos de engajamento, debatendo as suas causas, consequências e implicações, certos de que o engajamento da academia com o Estado ou com os movimentos sociais é caracterizado por fronteiras mais porosas e móveis do que é comumente admitido.

## Arquétipo I: Engajamento Institucional

- 6 No campo da habitação, argumenta-se que o Engajamento Institucional se conjuga na reciprocidade da relação entre Academia e Entidades Governamentais ou Para-Governamentais interessadas em utilizar, incluir e capitalizar o conhecimento académico, num processo dialógico que visa desenhar, reforçar e legitimar racionalidades e políticas estatais. A este propósito distinguimos quatro formas distintas de engajamento institucional.
- 7 Uma primeira forma poderia denominar-se de consulta, já que consiste em chamar académicos, considerados peritos em determinadas áreas, a pronunciarem-se, avaliar, propor e criticar medidas ou políticas públicas pensadas, planeadas ou em processo de revisão. Este processo de consulta pode acontecer através de encontros ou reuniões e da elaboração de documentos ou estratégias de ação que sirvam de guião à sua viabilidade, planeamento e implementação de medidas públicas. Sublinhe-se que estes processos podem exigir um compromisso mais efetivo dos académicos quando lhes são encomendados estudos ou levantamentos que mapeiem determinadas realidades ou processos de forma mais abrangente. Uma segunda forma de engajamento institucional poderia ser apelidada de monitorização e implica a contratação de académicos, por parte de entidades governamentais ou para-governamentais, para que estes produzam relatórios e estudos que envolvem o acompanhamento de determinada realidade ou a avaliação de medidas, projetos, programas e políticas públicas implementadas pelo Estado. Este trabalho centra-se essencialmente na elaboração de relatórios de monitorização, avaliação e, sempre que necessário, inclui algumas recomendações com vista à sua melhoria. Nestas situações deve notar-se que os académicos poderão encontrar-se num lugar politicamente sempre que o seu contributo seja funcional à tomada de decisões. Por exemplo, do seu contributo poderão advir novas medidas públicas, bem como a interrupção ou a continuação de medidas existentes. A colaboração pode acabar por tornar-se mais definitiva, originando uma segunda forma de engajamento – a ocupação de um cargo administrativo – que dita uma relação permanente (ou semipermanente) entre os investigadores e as estruturas do Estado. De acordo com o grau de responsabilidade no interior da administração pública, as obrigações poderão envolver funções técnicas ou de direção, com níveis diversos de tomada de decisão (cf. Falanga, 2018). Por último, pode dar-se que os académicos sejam convidados a ocupar um cargo político, assumindo, por um lado, um poder decisório e esbatendo tacitamente a fronteira entre a produção de conhecimento académico e a elaboração e execução de políticas e programas de habitação e, por outro, um compromisso de médio-longo prazo com um determinado projecto de governo.

## Arquétipo II: Engajamento Periférico

- 8 O Engajamento Periférico é um processo tendencialmente auto-organizado com as populações ou associações em luta por melhores condições de habitação, contra as proposições e consequências de medidas públicas ou a reivindicação pela sua existência. Este tipo de engajamento, muitas vezes equiparado ao activismo, corresponde à mobilização de académicos e do conhecimento por eles produzido em solidariedade com indivíduos, coletivos ou associações na reivindicação de direitos,

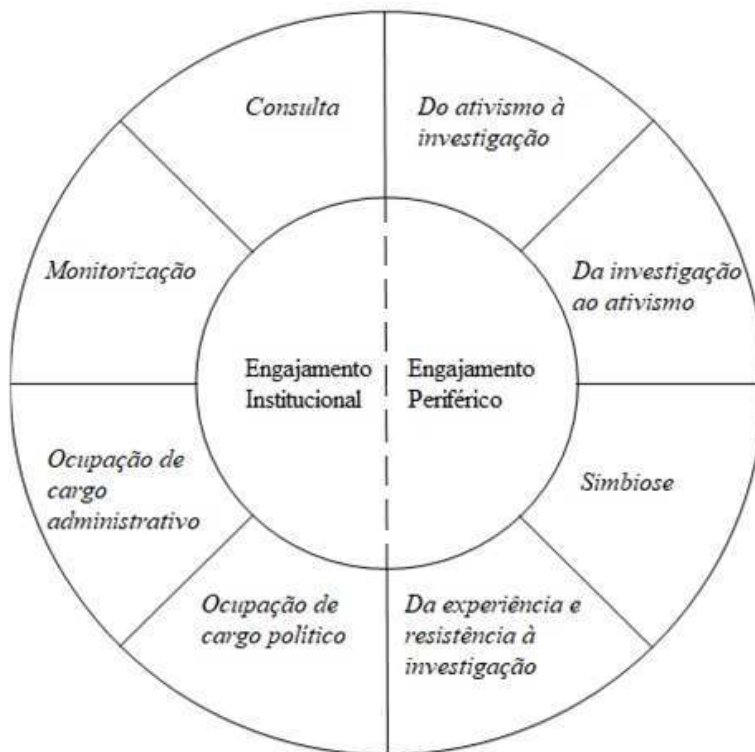
conduzindo a sinergias entre as funções desempenhadas na academia e as lutas políticas por habitação, e que se articula em pelo menos quatro tipologias distintas.

- 9 Em primeiro lugar, sublinhe-se que no espaço acadêmico se faz notar, cada vez mais, a presença de investigadores que, vindos de um percurso de ativismo, se interessaram, posteriormente, pela investigação. Este interesse pode traduzir uma vontade dos mesmos em utilizar o espaço acadêmico como campo e tempo de reflexão que lhes permita desenvolver conhecimento sobre os processos em disputa nos quais se encontram, de certa forma, já implicados. No sentido inverso, alguns são os académicos que a partir das suas investigações, ao tomarem conhecimento das situações de precariedade enfrentadas pelas pessoas com quem trabalham, decidem tornar-se parte ativa das lutas, ora capitalizando o seu conhecimento, ora produzindo trabalhos que vão mais no sentido das demandas das populações do que da curiosidade académica. Interessante será pensar como estes trabalhos podem ser posteriormente utilizados pelas populações como base de reivindicação de direitos e legitimação de lutas. Note-se, ainda, que estas sinergias entre academia e populações podem materializar-se em cooperações mais alargadas, por meio de projetos de extensão universitária, raros, mas existentes. Em terceiro lugar, existem académicos que usam o engajamento como porta de entrada para as suas pesquisas. Esta simbiose fomenta a contribuição imediata da produção do conhecimento acadêmico para as lutas sociais, mas pode também facilitar o trabalho de muitos académicos no acesso privilegiado a pessoas, espaços, debates e informações, tendo assim um viés mais instrumentalizador. No entanto, este engajamento a priori pode relacionar-se com o próprio campo de estudo, ou seja, investigadores que têm como objeto de pesquisa os próprios processos de resistência. É o caso de académicos que estudam, por exemplo, as mobilizações e os movimentos sociais e, portanto, poderão tomar parte ativa nas mesmas porque, para além da identificação, que poderão ter ou não, com os temas em disputa, produzem metaconhecimento sobre estes. Finalmente, identificámos alguns casos em que os académicos partem da experiência e resistência vividas para fazer investigação. Em muitas situações falamos de pessoas que, ao experienciar processos estruturais de opressão, marginalização e silenciamento, dedicam os seus trabalhos académicos a debater a partir dos seus contextos e do seu lugar de fala.

## Como concluir este ensaio?

- 10 Os dois arquétipos de engajamento acima descritos tentaram organizar, ainda que de forma abstrata, uma breve genealogia das diferentes formas de engajamento académico no campo da habitação (figura 1).

Figura 1. Arquétipos de engajamento e formas correspondentes



Elaboração dos autores

- 11 Em parte, a polarização destes dois campos - institucional e periférico - reflete as experiências diversas dos autores. Num dos casos, e partindo da área de investigação em torno das políticas de participação pública, a colaboração com as instituições representa um campo de reflexão crítica sobre questões teóricas, metodológicas e éticas que se avultam no decorrer da construção de processos de produção de conhecimento em contextos organizacionais (Falanga, 2013). O engajamento com instituições políticas tem-se baseado na possibilidade de estudar e, sempre que oportuno, intervir, numa lógica de investigação/ação, na administração pública, em linha com alguns trabalhos académicos que abordam a complexidade da análise das políticas públicas, discutindo em particular o papel do analista (cf. Schön e Rein, 1994; Forester, 1999). No outro, a produção de uma literatura académica crítica face à violência dos despejos e ao racismo institucional acontece num contexto de relação estreita e quotidiana com as populações que habitam espaços auto-produzidos, periferizados, e que têm visto ruir as suas casas sem que qualquer alternativa habitacional digna lhes seja apresentada (Alves, 2013). Nas palavras da socióloga Ana Cristina Santos (2006), esta experiência “demonstra que a ciência se torna válida na medida em que respeita um compromisso com os princípios de justiça e emancipação”, não constituindo ameaça à objetividade científica, já que esta implicação política “obriga a um esforço redobrado de vigilância constante acerca dos possíveis enviesamentos”, enquanto se procura aproximar ciência e pessoas, cercando-a de utilidade (ibidem: 106).
- 12 Com base em algumas das lições retiradas destas experiências de cooperação e engajamento, o ensaio visou retratar e tipificar, ainda que de forma abrangente, dois arquétipos possíveis de engajamento, com o objetivo de problematizar a relação que a

academia tem vindo a construir com aparatos estatais a vários níveis e com aquelas e aqueles que resistem. Para o efeito, tentámos sublinhar, nesta reflexão, a forma como o espaço académico se constituiu enquanto lugar privilegiado de estabelecimento, legitimação ou contestação das relações de poder vigentes nas sociedades contemporâneas. Os arquétipos informados, em larga medida, pelas experiências dos autores, servem, essencialmente, como instrumentos de reflexão. Para o efeito, e considerando a disparidade de poder efetivo entre instituições estatais e sociedade civil auto-organizada, urge refletir sobre as premissas, objetivos e consequências políticas das formas de engajamento académico, tanto para a academia, como, essencialmente, para a sociedade, no seu todo. Consideramos essencial a manutenção de um debate que permita adoptar um olhar crítico face às diversas formas de engajamento e que possibilite, assim, entender até que ponto as questões éticas que resultam dos (des)encontros entre academia e política se encontram devidamente endereçadas e problematizadas. Neste contexto de engajamento, é importante perceber como produzir e organizar um conhecimento útil às pessoas que dão corpo e colaboram nas pesquisas que elaboramos e que estão, de certo modo, envolvidas nas atividades e debates promovidos. Certos da complexidade desta discussão, este ensaio pretende ser um contributo e um convite à abertura e aprofundamento de um debate público sobre as relações entre academia e política. Não se esgotando em si mesmo, propõe uma reflexão crítica sobre as oportunidades e os limites do engajamento, de forma a alimentar o debate sobre o papel da ciência na melhoria das condições de vida das populações.

---

## BIBLIOGRAFIA

- Alves, A.R. (2013), Para uma compreensão da segregação residencial: o Plano Especial de Realojamento e o (Anti)Racismo, Dissertação de Mestrado em Migrações, Inter-etnicidades e Transnacionalismos, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Nova de Lisboa (FCSH-UNL).
- Bourdieu, P. (2001), *Contrafogos 2: por um movimento social europeu*, Rio de Janeiro: Jorge Zahar.
- Cachado, R. (2013), “O Programa Especial de Realojamento. Ambiente histórico, político e social”, *Análise Social*, 48 (206), pp. 134-152.
- Cardoso de Oliveira, R., Cardoso de Oliveira, L. R. (1996), *Ensaio Antropológico sobre moral e ética*, Rio de Janeiro: Tempo Universitário.
- Falanga, R. (2013), Developing Change. A Psychosociological action research with Civil Servants engaged in Participatory Processes, Dissertação de Doutoramento em Democracia no Século XXI, Centro de Estudos Sociais, Universidade de Coimbra.
- Falanga, R. (2018), “Frontline Bureaucrat”, *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance*, Springer.



- Falanga, R., Tulumello, S., Inch, A., Alves, A.R., Jorge, S.; Kühne, J., Silva, R. (2019), “The ‘Caravana pelo Direito à Habitação’: towards a new movement for housing in Portugal?”, *Radical Housing Journal*, 1(1), pp. 171-187.
- Freitas, M. J. (1994), “Os paradoxos do realojamento”, *Sociedade e Território*, 20, pp. 26-34.
- Forester, F. (1999), *The deliberative practitioner: encouraging participatory planning processes*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Guerra, I. (coord.) (1997), *Diagnóstico sobre a Implementação do Programa PER nos Municípios das Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto*, Lisboa, Instituto Nacional de Habitação.
- Leite, I. B. (org.) (2005), *Laudos Periciais Antropológicos em debate*. Florianópolis: NUER/ABA.
- Santos, A.C. (2006), “Entre a academia e o activismo: Sociologia, estudos queer e movimento LGBT em Portugal”, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 76, pp. 91-108.
- Portas, N. (1986), “O Processo SAAL: entre o Estado e o Poder Local”, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 18/19/20, pp. 635-644.
- Schön, D.A., Rein, M. (1994), *Frame Reflection: Toward the Resolution of Intractable Policy Controversies*, New York: Basic Books.

## AUTORES

### ANA RITA ALVES

Centro de Estudos Sociais - Universidade de Coimbra, Portugal, ritaalves [at] ces.uc.pt

### ROBERTO FALANGA

Instituto de Ciências Sociais - Universidade de Lisboa, Portugal, roberto.falanga [at] ics.ulisboa.pt